

مقاله علمی پژوهشی

تحدید حقوق مالکانه اشخاص در اجرای طرح‌های شهری با تأکید بر رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

امید محمدی^۱، علیرضا مظلوم رهنی^{۲*}، حسین منوری^۳

۱. دانشجوی دکتری، گروه حقوق، واحد شهرقدس، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

۲. گروه حقوق، واحد شهرقدس، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

۳. گروه حقوق، واحد شهرقدس، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

(دریافت: ۱۴۰۱/۰۶/۲۱ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۰۳)

Limiting the Ownership Rights of Individuals in the Implementation of Urban Projects with Emphasis on the Procedure of the General Board of the Administrative Court of Justice

Omid Mohammadi¹, Alireza Mahzloom Rahni^{2*}, Hossein Monavari³

1. Ph.D. Student of Law, Shahr-e-Qods Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran

2. Department of Law, Shahr-e-Qods Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran

3. Department of Law, Shahr-e-Qods Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran

(Received: 14/Sep/2022

Accepted: 25/Jul/2023)

Abstract

According to several laws, including Article 47 of the Constitution of the Islamic Republic of Iran, as well as Articles 30 and 31 of the Civil Code, the property of individuals is respected, and in Article 22 of the Constitution, the legitimate property of individuals is under the comprehensive protection of the law and immune from attack. In this way, the law does not provide a right for owners to harm others and violate public interests and rights, as well as rights for illegitimate ownership. In many cases, the legislator has stated the exceptions to the rule of subrogation, among which we can refer to the laws related to the expropriation of property of individuals or the limitation of ownership of individuals. Since the municipalities, as the trustees of the city and also according to the law, implement most of the laws and regulations limiting property rights that are approved by the legislator, Islamic councils of the city, the Supreme Council of Urban Planning and Architecture, etc. Therefore, according to citizens, municipalities play the biggest role in limiting the exercise of property rights in cities. According to Article 10 of the Law on Organizations and Procedures of the Administrative Court of Justice, it deals with people's complaints against the municipality and, as the case may be, the implementing agencies of negative or limiting ownership laws and regulations, etc. Also, in cases where people claim that the approvals, circulars and regulations of the city's Islamic councils and other competent authorities are in conflict with the law.

Key words: Private Ownership, Concession, Municipality, Ownership Determination, General Board of the Administrative Justicecourt.

چکیده

قانون‌گذار ایران به موجب قوانین متعدد از جمله اصل ۴۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و نیز مواد ۳۰ و ۳۱ قانون مدنی مالکیت اشخاص را محترم و در اصل ۲۲ قانون اساسی مال مشروع اشخاص را تحت حمایت همه جانبه قانون و مصون از تعرض دانسته است. بدین ترتیب در قانون حقی برای مالکین جهت اضرار به غیر و تجاوز به منافع و حقوق عمومی و نیز حقوقی جهت مالکیت غیر مشروع جعل و پیش بینی نشده است. قانون‌گذار در موارد متعددی استثنائات وارده بر قاعده تسلیط را بیان نموده است که از آن جمله می‌توان به قوانین مربوط به سلب مالکیت اشخاص و یا تحدید مالکیت اشخاص اشاره نمود. از آنجا که شهرداری‌ها به عنوان متولی شهر و نیز طبق قانون، مجری اکثر قوانین و مقررات و ضوابط محدود کننده حقوق مالکانه که به تصویب قانون‌گذار، شورای‌های اسلامی شهر، شورای عالی شهرسازی و معماری و... می‌رسد، در محدوده و حریم شهر می‌باشد، لذا، به زعم شهروندان، شهرداری‌ها بیشترین نقش در محدود نمودن اعمال حقوق مالکانه در شهرها ایفاء را می‌نمایند. طبق اصل ۱۷۳ قانون اساسی و ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، دیوان عدالت اداری به شکایات مردم علیه شهرداری و حسب مورد دستگاه‌های مجری قوانین و مقررات سالب ویا محدود کننده مالکیت و... رسیدگی می‌نماید. همچنین در مواردی که اشخاص مدعی مغایرت مصوبات و بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های شورای‌های اسلامی شهر و سایر مراجع ذی صلاح با قانون می‌باشند.

کلیدواژه‌ها: مالکیت خصوصی، تسلیط، شهرداری، تحدید مالکیت، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.

مقدمه

با پیشرفت جوامع و گسترش شهرنشینی، دستیابی اشخاص به تسهیلات شهری و کنترل صحیح بحران شهرنشینی بیش از پیش نیازمند تصویب و اجرای قوانین و مقررات محدودکننده حقوق مالکانه است. بر همین اساس با لحاظ حوائج زندگی شهری و نیازهای عمومی شهروندان، قوانین و مقرراتی جهت محدود نمودن اعمال حقوق مالکانه پیش‌بینی شده است. قانونگذار ضمن احترام به دسترنج و مال مشروع اشخاص، حدود مالکیت را جهت تأمین منافع عموم و نظم عمومی به چالش می کشد. به عبارت دیگر، قوانین و مقررات و ضوابطی جهت زندگی شهری به تصویب می‌رسد که ظاهراً محدودکننده حقوق مالکانه اشخاص است، ولی در نهایت نفع آن عاید شخصی که مالکیت او محدود شده و نیز سایر شهروندان می‌شود. تأمین نیازمندی‌های شهر مانند احداث معابر، شوارع و پارک‌های عمومی و... از جمله وظایف قانونی شهرداری‌هاست که بیشتر در قالب طرح‌های عمومی و عمرانی از سوی مراجع ذی‌صلاح قانونی به تصویب رسیده و متعاقباً از سوی شهرداری‌ها اجرا می‌گردد. از سوی دیگر، جهت نظم بخشیدن به احداث بنا در شهرها برخی مقررات و ضوابط ملاک عمل در احداث بنا که محدودکننده حقوق مالکانه است، به تصویب مراجع ذی‌صلاح می‌رسد که شهرداری‌ها طبق قانون مکلف به اجرای آن در پروانه‌های ساختمانی صادره جهت احداث بنا می‌باشد. شهرداری علاوه بر اینکه جهت اجرای طرح‌های عمومی و عمرانی نیاز به تصرف و تملک اراضی و املاک اشخاص (حقیقی یا حقوقی) دارد و اشخاص صرفاً از یکی از وجوه اعمال حقوق مالکانه که همانا واگذاری ملک به مجری طرح می‌باشد، بهره‌مند خواهند شد، در پروانه‌های صادره جهت احداث بنا در شهرها نیز ضوابط محدودکننده حقوق مالکانه در تعداد طبقات، میزان تراکم مجاز، سطح اشغال مجاز و... اعمال می‌نماید. همچنین قانون‌گذار به منظور نظم بخشیدن به زندگی شهری و استفاده اشخاص از مزایای زندگی شهری و تأمین سرانه فضای عمومی و خدماتی، در مواردی اشخاص را مکلف به واگذاری رایگان قسمتی از ملک خود به شهرداری در قبال مزایای ناشی از تفکیک ملک و یا ورود ملک به محدوده شهری می‌نماید که در خصوص دو مورد اخیر می‌توان به مقررات ماده ۱۰۱ اصلاحی قانون شهرداری مصوب ۱۳۹۰/۱/۲۸ در خصوص تفکیک ملک و نیز مقررات تبصره ۴ ماده واحده قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرح‌های دولتی و شهرداری‌ها مصوب ۱۳۶۷/۸/۲۹ در مقابل موافقت با تقاضای صاحبان اراضی برای استفاده از مزایای ورود به محدوده توسعه و عمران شهر مقرر شده است، اشاره کرد. اعتراض اشخاص در

خصوص عملکرد شهرداری و ادعای آنان مبنی بر مغایرت ضوابط و مقررات با قانون و شرع، قابل طرح و بررسی در دیوان عدالت اداری است. در این مقاله به توضیح و بررسی حق مالکیت و قوانین و مقررات محدودکننده آن و نیز رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در برخورد با ضوابط و مقررات محدودکننده حقوق مالکانه پرداخته می‌شود.

بخش اول: کلیات

بند اول مالکیت

«مالکیت نهادی است اجتماعی، اقتصادی و حقوقی که در همه جوامع و نظام‌های حقوقی، دلالت بر حد اعلائی حقوقی دارد که نسبت به شیء متصور است. این نهاد دو کارکرد دارد: یکی آنکه جامعه امکان استفاده از منابع را به فرد می‌دهد و دوم آنکه فرد در برابر دیگران اختیار دارد که نحوه استفاده از منبع را تعیین کند. از دیدگاه اقتصادی، مالکیت امکان عملی بهره‌مندی از یک مال، صرف‌نظر از نحوه دستیابی، ولی از دیدگاه حقوقی، نحوه دستیابی دارای اهمیت بوده و باید قانونی باشد (موسوی بجنوردی؛ حسینی نیک، ۱۳۹۴: ۲۹). امام خمینی مالکیت را چنین تعریف کرده‌اند: «مالکیت، اعتبار عقلایی است که یکی از احکام آن عبارت است از قدرت بر تغییر و تحول آن مال». (امام خمینی، ۱۴۲۱: ۱/۲۵). مرحوم نراقی ملکیت را «رابطه خاصی بین مالک و مملوک تعریف کرده‌اند که موجب سلطه و اقتدار مالک و تصرف انحصاری او در مال می‌شود» (نراقی، ۱۴۰۸: ۱۱۳). در قانون مدنی مالکیت به صورت صریح تعریف نشده و ماده ۳۰ و ۳۱ قانون مدنی صرفاً به این موضوع اشاره کرده است. از ویژگی‌های مالکیت می‌توان به اطلاق حق مالکیت (ماده ۳۰ قانون مدنی)، انحصاری بودن حق مالکیت (ماده ۳۱ قانون مدنی)، دائمی بودن حق مالکیت، اشاره نمود (امامی، ۱۳۷۷: ۴۹/۱ و ۵۰).

بند دوم اقسام مالکیت

۱- مالکیت خصوصی: در اسلام با توجه به قاعده فقهی تسلیط مالکیت خصوصی محترم شناخته شده است. «به سبب این قاعده اصل بر آن است که انجام هرگونه تصرفی برای مالک مجاز است، مگر آنکه خلاف آن ثابت شود» (عمید زنجانی، ۱۳۸۶: ۱۲۴ و ۱۲۵). در قانون مدنی نیز فصل اول از باب دوم قانون مدنی به مبحث مالکیت اختصاص یافته و در آن به بررسی مالکیت تبعی (تمام ثمرات و متعلقات اموال منقول و غیر منقول)، حیظه مالکیت در مالکیت زمین (مالکیت فضای محاذی تا هر کجا بالا رود و همچنین نسبت به زیر زمین) و... مورد بررسی قرار

مجسم می‌گردد و در خارج به صورت عین ظاهر می‌شود. مانند میوه درخت در اجاره باغ و یا صورت بنا در اجاره اجیر و کارگر» (امامی، ۱۳۷۷: ۵۷/۲). منفعت ممکن است مادی و یا معنوی، فردی و خصوصی یا عمومی و... باشد.

منفعت خصوصی نفع‌ها که عائد کس یا کسان معلوم و محصور شود، در برابر مصالح عامه» (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۵: ۳۵۲۰۹/۵). منفعت عمومی نقطه مقابل منفعت فردی و خصوصی است و با توجه به اینکه از زوایای مختلف قابل بررسی می‌باشد، به نوعی مفهوم منفعت عمومی از مفاهیم پیچیده و چند وجهی و چالش‌برانگیز است. برخی حقوقدانان معتقدند «مفهوم "نفع عمومی" یا "مصلحت عمومی" مفهومی انتزاعی از جمع و تعادل منافع اشخاص و گروه‌های اجتماعی است. در این تعادل و ترجیح همیشه نفع اکثریت عددی مردم نیست که غلبه می‌کند، گاه نیز نفع گروه کوچکی از بیماران و کودکان بر نفع گروه بزرگی از سرمایه‌داران ترجیح داده می‌شود. به بیان دیگر، ترجیح نفع برتر است، خواه این برتری به کمیت باشد یا به کیفیت» (کاتوزیان، ۱۳۸۳: پاورقی ۱۲۲). برخی دیگر «منفعت عمومی را به مفهوم ضرورت‌های حیاتی برای کل جامعه و تک تک اعضا که ابتکارات خصوصی، نمی‌تواند به آنها پاسخ دهد، تعریف کرده‌اند» (عباسی، ۱۳۹۳: ۱۷۲). «شاید با تلفیق تعاریف و رویکردهای مختلف بتوان منفعت عمومی را چیزی دانست که برای عموم افراد جامعه دارای ارزش و سودمند تلقی می‌شود و همگان امکان بالقوه استفاده از آن را خواهند داشت» (حاج‌زاده، ۱۳۹۳: ۲۲) «البته هر گروه اجتماعی برای موافق ساختن حقوق با منافع خود مبارزه می‌کند و سرانجام دولت جهتی را برمی‌گزیند که منافع عمومی در آن است. در نتیجه در آخرین تحلیل قانون است که نفع عمومی را تعیین می‌کند» (کاتوزیان، ۱۳۸۳: ۱۳۹).

بند چهارم حدود تصرفات مالک

طبق ماده ۳۰ قانون مدنی: «هر مالکی نسبت به مایملک خود حق هرگونه تصرف و انتفاع را دارد، مگر در مواردی که قانون استثناء کرده باشد». طبق ماده ۱۳۲ قانون مدنی: «کسی نمی‌تواند در ملک خود تصرفی کند که مستلزم تضرر همسایه باشد، مگر تصرفی که به قدر متعارف و برای رفع حاجت یا ضرر از خود باشد». «ماده مذکور در تعیین حدود تصرفات مالک در ملک خود پیروی از حقوق اسلام نموده است. حکم مزبور در حقوق اسلام نتیجه اعمال دو قاعده لاضرر و تسلیط می‌باشد». (امامی، ۱۳۷۷: ۵۵/۱). پس در قانون مدنی ضمن اشاره به جایگاه ویژه مالکیت قاعده نفی ضرر را نیز بیان نموده است و مالک را از تصرفات دلخواه در ملک و

گرفته است. بنابراین، مالکیت خصوصی ممکن است به صورت مفروز یا مشاع (فردی و یا گروهی) باشد که در فصل هشتم قانون مدنی (شرکت) به آن پرداخته شده است. ضمن اینکه طبق اصل ۴۶ قانون اساسی هر کس مالک حاصل کسب و کار مشروع خویش است. بنابراین، مالکیت خصوصی مشروع، مورد حمایت قانون‌گذار قرار گرفته است.

۲- مالکیت عمومی: قرآن کریم (در سوره انفال) بخش مهمی از دارایی‌هایی که در مالکیت عمومی است را انفال نامیده است. بر همین اساس در اصل ۴۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اشاره به انفال و ثروت‌های عمومی و... دارد. اموال عمومی اموالی است که در مالکیت عموم مردم است و قابلیت تملک از سوی اشخاص را ندارد. قوانین و مقررات مختلفی در باب مالکیت عمومی به تصویب رسیده و کلیه قوانین به عدم امکان تملک اموال عمومی اشاره شده است. به عنوان مثال طبق ماده ۲۴ قانون مدنی، طرق و شوارع عامه و کوچه‌هایی را که آخر آنها مسدود نیست قابل تملک نیست. همچنین به موجب ماده ۲۵ قانون مذکور «هیچکس نمی‌تواند اموالی را که مورد استفاده عموم است و مالک خاص ندارد از قبیل پل‌ها و ... و میدان- گاه‌های عمومی، تملک کند و همچنین است قنوات و چاه‌هایی که مورد استفاده عموم است». ماده ۲۶ قانون مدنی (اصلاحی ۱۳۷۰/۸/۱۴) نیز در باب اموال دولتی که قابل تملک خصوصی نیستند، به تصویب رسیده است. در تبصره ۶ ماده ۹۶ قانون شهرداری مصوب ۱۳۴۵/۱۱/۲۷ به مالکیت عمومی و مالکیت شهرداری در خصوص «اراضی کوچه‌های عمومی و میدان‌ها و پیاده‌روها و خیابان‌ها...» اشاره شده است. از دیگر قوانینی که در خصوص مالکیت عمومی به تصویب رسیده است، می‌توان به قانون اراضی مستحدثه و ساحلی مصوب سال ۱۳۵۴، قانون توزیع عادلانه آب مصوب سال ۱۳۶۱ اشاره کرد. با بررسی قوانین و مقررات در خصوص مالکیت عمومی نقش اموال و ثروت‌های عمومی در ارائه خدمات مورد نیاز مردم جامعه مشخص می‌گردد.

بند سوم منفعت

واژه منفعت در لغت به معنای سود، بهره و فایده است (معین، ۱۳۸۸: ۴۳۷۳) همچنین برخی حقوقدانان «نفع اعیان اموال را منفعت گویند...» (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۵: ۳۵۲۰۹/۵). برخی از حقوقدانان معتقدند، «منفعت عبارت از وضعیتی است که در عین مال نهفته است و می‌تواند به این اعتبار، مورد عقد و انتقال قرار گیرد. منافع تدریجی‌الحصول است و آنات آن، گاه پیدایش یافته و بلافاصله معدوم می‌شود ... و گاه دیگر آن آنات متراکم شده

اعمال نامحدود حقوق مالکانه منع می‌کند. «در اصطلاح فقهی تصرف مالک برای هرگونه تصرف در اموال خویش تحت عنوان قاعده تسلیط بیان می‌شود. تسلیط یعنی ایجاد حق و سلطه (=توانه) بر عین مال و یا بر ذمه» (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۵: ۱۲۱۹/۲). البته «در فقه اسلامی نیز دامنه اعمال حقوق مالکانه نمی‌تواند در حد ضرر رساندن به دیگران باشد و در این خصوص نیز می‌توان به قاعده لاضرر استناد نمود؛ یعنی ایراد ضرر به مردمان روا نیست، آن چنان که عسر و حرج هم در شریعت نیست. طریق این دو مسئله واحد است». (همان: ۴۰۸۵/۴)

۱. قاعده تسلیط: یکی از قواعد مهم فقه اسلامی قاعده «تسلط»، «تسلیط» یا «سلطنت» است. گاهی از این قاعده با عنوان «قاعده الناس» (صدر، ۱۴۰۶: ۳۱/۱) یا قاعده «سلطان المالک» (نجفی، ۱۳۶۲: ۱۳۸/۲۷) نیز یاد می‌شود. فقها برای بیان اختیارات مالک و آثار مالکیت به قاعده تسلیط استناد کرده‌اند. در خصوص مستندات قاعده مذکور به آیات قرآن کریم اشاره شده و برخی فقها با اشاره به برخی آیات قرآن (نساء: ۲۹، بقره: ۱۸۸، نساء: ۴) نگاهشسته‌اند: «چنانچه از این آیات استفاده می‌شود، انسان بر اموال خود تسلط داشته و می‌تواند هرگونه تصرفی در آن انجام دهد و دیگران جز با رضایت او حق تصرف در آن را ندارند» (مکارم شیرازی، ۱۴۱۱: ۱۳/۲). این قاعده مستفاد از حدیث نبوی «الناس مسلطون علی اموالهم» است و هرگونه سلطه و اختیاری را برای مالک اثبات می‌کند. «اعتبار در مالکیت بر مبنای عقل است و شارع تابع عقل است و شارع اعتبار مستقلی در قبال عقل ندارد» (امام خمینی، ۱۴۲۱: ۱۲۲/۱ و ۱۵۸). برخی از فقها دیگر نیز «مهم‌ترین و دقیق‌ترین دلیل بر اثبات این قاعده را سیره عقلا می‌دانند» (بجنوردی، ۱۴۱۹: ۲۱/۵) و نیز گفته‌اند «این قاعده قبل از اینکه عقلایی باشد، فطری بوده و ریشه در اعماق فطریات عقلا دارد» (مکارم شیرازی، ۱۴۱۱: ۲۹/۲). قاعده سلطنت مالک و (به تعبیری دیگر) تسلط مردم بر اموال خود، اصلی است که در موارد تردید (و عدم وجود دلیل بر خلاف) نمی‌توان از آن خارج شد (نجفی-معروف به صاحب جواهر، ۱۳۶۲: ۱۳۸/۲۷). اگر اهمیت مال مسلمان مانند خون او باشد (شیخ حر عاملی، ۱۴۱۴: ۶۱۰/۸)، چنانچه مقداری از آن تلف شود، موجب ضمان خواهد بود. قانون اسلام چنانکه حدیث نبوی (الناس مسلطون علی اموالهم) حکایت می‌کند، به مالک حق می‌دهد که همه گونه تصرف را در ملک خود بنماید، اما از سوی دیگر، براساس حدیث نبوی لاضرر و لاضرار فی الاسلام، تصرفات مالکانه نباید موجبات ضرر به غیر را فراهم آورد.

۲. قاعده لاضرر: «قاعده لاضرر مبتنی بر قاعده عقلی و

حدیث نبوی لاضرر و لاضرار فی الاسلام است؛ یعنی اسلام زبانی به کسی وارد نمی‌آورد و نباید کسی به دیگری ضرر بزند» (امامی، ۱۳۷۷: ۵۵/۱). همچنین «اگر تصرف مالک در ملک خود موجب اضرار به غیر گردد، این تصرف بنا بر قاعده کلی حرمت اضرار به غیر، جایز نخواهد بود» (کاتوزیان، ۱۳۷۹: ۸۵). «در روایات امامیه قاعده لاضرر به سه عبارت بیان شده است: ۱-لاضرر و لاضرار؛ ۲-لاضررو لاضرار علی المومنین؛ ۳-لاضرر ولاضرار فی الاسلام» (خویی، ۱۴۱۷: ۵۱۸/۲؛ محمدی، ۱۳۷۴: ۱۷۲). «قاعده لاضرر به معنی نفی مشروعیت هر گونه ضرر و اضرار در اسلام است». (مشکینی، ۱۳۷۱: ۲۰۳) همچنین در آیاتی از قرآن از جمله آیات ۲۳۳ و ۲۸۲ سوره بقره ضرر رساندن به دیگری نفی شده است. شیخ انصاری منظور از نفی ضرر را نفی احکام ضرری می‌داند؛ یعنی «لا» در معنای نفی به کار رفته و کلمه «حکم» را باید در تقدیر گرفت. بنابراین، مراد این است که «لا حکم ضرری فی الاسلام»؛ یعنی در اسلام احکامی که موجب ضرر بر بندگان باشد، وجود ندارد (شیخ انصاری، ۱۴۱۹: ۴۶۰/۲). مرحوم نراقی می‌گوید: «منظور، نفی ضرر غیر متدارک است؛ یعنی هر کس به دیگری ضرر بزند، موظف است آن را تدارک و تلافی کند و ضرری که جبران نداشته باشد در اسلام وجود ندارد» (نراقی، ۱۴۰۸: ۱۷ و ۱۸). به عقیده جعفری لنگرودی «مفاد نصوص لاضرر در (آیات و روایات) فی‌الجمله روشن است و ریشه در عقول بشری دارد تا آنجا که می‌توان گفت لاضرر حکم ارشادی (ارشاد به حکم عقل) است نه تأسیسی. البته اگر مردمان در روابط با یکدیگر ممنوع از اضرارند شارع خود در مقام تشریع، اولی به رعایت عدم اضرار است...» (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۵: ۳۰۸۵/۴ و ۳۰۸۶)

۳. تراحم قاعده لاضرر و تسلیط: تراحم در لغت مصدر باب تفاعل از ماده زحمت است. باب تفاعل بیان‌کننده رفتار متقابل دو شخص یا دو چیز در برابر یکدیگر است. در اصطلاح اصول، تراحم در جایی است که دو تکلیف مختلف بر عهده شخص آمده است، ولی مکلف نمی‌تواند هر دو تکلیف را امتثال و اجرا کند؛ یعنی امتثال یکی از دو حکم متوقف بر مخالفت دیگری است (خویی، ۱۴۱۰: ۲۷۱/۳) در تعریف دیگر «هرگاه بین مدلول دو دلیل در مرحله تشریع و قانونگذاری تدافع و تمانع وجود نداشته باشد، ولی در مرحله اجرا و امتثال آن دو در بعضی از موارد اشکال پیش آید؛ به این معنی که اجرای هر دو با هم میسر نباشد و اجرای یکی مانع از اجرای دیگری باشد؛ در این صورت می‌گویند بین دو دلیل مزاحمت وجود دارد و این وضع را تراحم دو دلیل می‌نامند» (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۲: ۱۵۰)

«تراحم با تعارض متفاوت است. در تعارض تنافی دو دلیل به

به عقیده جعفری لنگرودی «مفاد نصوص لاضرر در (در آیات و روایات) فی الجمله روشن است و ریشه در عقول بشری دارد تا آنجا که می‌توان گفت لاضرر حکم ارشادی (= ارشاد به حکم عقل) است نه تأسیسی...». «... البته اگر مردمان در روابط با یکدیگر ممنوع از اضرارند، شارع خود در مقام تشریح، اولی به رعایت عدم اضرار است». بنابراین، «لاضرر حکم وضعی است و مغایرت با اصل تسلیط ندارد، بلکه محدودکننده مالکیت است» (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۵: ۴/۳۰۸۵ و ۳۰۸۶). با عنایت به اصل ۴۰ قانون اساسی و نیز ماده ۳۰ قانون مدنی و نیز سایر قوانین و مقررات مشابه مشخص می‌شود که در تراجم بین قاعده لاضرر و اعمال حق، با توجه به قاعده تسلیط قاعده لاضرر مقدم و حاکم است. بنابراین، «شک نیست که دامنه قاعده تسلیط نامحدود نیست و مالک نمی‌تواند با استناد به این قاعده در ملک خود هر نوع تصرفی بکند، بلکه اعمال این گونه تصرفات باید مبتنی بر قواعد و تحت اصول و ضوابط باشد؛ به طوری که اگر قاعده لاضرر هم نباشد باز مالک حق نداشته باشد، در تصرفات خود موجبات اضرار به غیر را فراهم سازد؛ یعنی تصرفات مالک در ملک خود باید عقلایی باشد و در ورای این گونه تصرفات عقلایی چنانچه مالک در ملک خود اقدام و تصرفی بکند، عقلا بر آن صحنه نمی‌گذارند و چنین تصرفی اعتبار نخواهد داشت (محقق داماد، ۱۳۹۱: ۱۵۶).

بخش دوم: سلب و تحدید مالکیت اشخاص به لحاظ

حقوق و منافع عمومی

احترام به مالکیت قانونی و مشروع در مواد ۳۰ و ۳۱ قانون مدنی و اصل ۴۷ قانون اساسی بیان شده است و به موجب قوانین یادشده قانون‌گذار ضمن محترم دانستن مالکیت خصوصی محدودیت و یا سلب مالکیت خصوصی را در راستای منافع عمومی مجاز دانسته است. «براساس دیدگاه قانون اساسی (اصل ۴۰) هر جا منافع عمومی در تعارض با قاعده تسلیط قرار گیرد، منافع عمومی بر منافع شخصی ترجیح داده می‌شود». بنابراین، «در تعارض منافع عمومی با تسلیط از سوی افراد ضمن تأکید بر جایگاه مالکیت خصوصی، منافع عمومی ترجیح داده می‌شود» (حسینی، راغبی، نوذری فردوسی، ۱۳۹۶: ۱۴۸ و ۱۵۱). «در مواردی مقنن برای رفع مشکلات و موانع پیش روی اجرای طرح مشکل مطروحه را با جعل ولایت مرجع صالحی بر صاحب حقوق مالکانه‌ای که از واگذاری حقوق خود به انحاء مختلف خودداری می‌کند، مرتفع کرده است. استفاده از اهرم ولایت ممتنع در این قبیل موارد را می‌توان وسیله‌ای جهت مقدم داشتن حقوق عمومی بر حقوق مالکانه تعبیر کرد (بهشتیان، ۱۳۹۸: ۱۳۵). از موارد دیگر

مرحله انشاء و جعل (وضع) برمی‌گردد؛ یعنی وضعیت دو دلیل به گونه‌ای است که صحت جعل هر دو به تناقض یا تضاد در تشریح و قانونگذاری می‌انجامد. برای مثال قانونی را در نظر بگیرید که فروش کالای خاصی را مجاز دانسته است و قانون دیگری که فروش همان کالا را ممنوع اعلام کرده است. بی تردید وضع و تصویب دو قانون فوق در یک زمان صحیح نیست، چون این دو قانون از نظر مفاد با هم گزافند؛ یعنی وضعیت دو دلیل به گونه‌ای است که صحت جعل هر دو به تناقض یا تضاد در تشریح و قانونگذاری می‌انجامد. برای مثال قانونی را در نظر بگیرید که فروش کالای خاصی را مجاز دانسته است و قانون دیگری که فروش همان کالا را ممنوع اعلام کرده است. بی تردید وضع و تصویب دو قانون فوق در یک زمان صحیح نیست، چون این دو قانون از نظر مفاد با هم ناسازگار هستند؛ به طوری که وضع یکی از این دو قانون با وضع قانون دیگر منافات دارد و قانون‌گذار نمی‌تواند همزمان دو حکم متضاد یا متناقض در مورد یک چیز صادر نماید (البته می‌تواند قانون قبلی را با وضع قانون جدید نسخ کند)، اما در باب تراجم، دو دلیل از نظر تشریح و قانونگذاری تعارض و اصطحاک با هم ندارند و هیچ یک مفاد دیگری را تکذیب نمی‌کنند، ولی دو دلیل در مرحله امثال و اجرا قابل جمع نیستند؛ یعنی مکلف به دلالی نمی‌تواند همزمان به هر دو دلیل عمل کند...» (قافی و شریعتی، ۱۳۹۲: ۱۴۷/۳). در قانون اسلام چنانکه حدیث نبوی (الناس مسلطون علی اموالهم) حکایت می‌کند به مالک حق می‌دهد که همه‌گونه تصرف را در ملک خود بنماید، اما از سوی دیگر، براساس حدیث نبوی لاضرر و لاضرار فی الاسلام، تصرفات مالکانه نباید موجبات ضرر به غیر را فراهم آورد. همچنین «روایتی که کلینی در کتاب کافی آورده است، بدین شرح که زراه از امام باقر (ع) نقل می‌کند که فرموده است: «سمره بن جندب... در باغی درخت خرمايي داشت که بر آستانه آن باغ منزل یکی از انصار قرار داشت. سمره بدون اجازه گرفتن از صاحب‌خانه به طرف نخل خود آمد و رفت می‌کرد و این مسئله ناراحتی شخص انصاری را فراهم می‌آورد... شخص انصاری از سمره به پیغمبر (ص) برد. پیغمبر به احضار سمره دستور فرمود... به او فرمود... وقتی وارد می‌شوی از او اجازه بگیر... سمره باز هم بر امتناع خود اصرار می‌ورزد. در این هنگام پیغمبر (ص) به او فرمود: «انک رجل مضار و لاضرر و لاضرر علی مومن» (محمدی، ۱۳۷۴: ۱۷۱) به نقل از کلینی کافی، ج ۵: ۲۹۴) این روایت در حرمت و منع ضرر به دیگران صراحت دارد و آنجا که مالکیت سمره با ایجاد مزاحمت او در خانه شخص انصاری در تقابل است، پیغمبر (ص) می‌فرماید «لاضرر و لاضرر علی المومن».

نمی‌تواند این مهم را تحقق بخشد. در حالی که منفعت عمومی دارای سیر تحولی مفهومی دیگر است و ریشه در مکاتب فکری غربی در دوران پسا روشنگری دارد (منصوریان، شیبانی، ۱۳۹۶: ۱۲۰).

شاید با تلفیق تعاریف و رویکردهای مختلف بتوان منفعت عمومی را چیزی دانست که برای عموم افراد جامعه دارای ارزش و سودمند تلقی می‌شود و همگان امکان بالقوه استفاده از آن را خواهند داشت (حاج‌زاده، ۱۳۹۳: ۲۲)، البته هر گروه اجتماعی برای موافق ساختن حقوق با منافع خود مبارزه می‌کند و سرانجام دولت جیتی را بر می‌گزیند که منافع عمومی در آن است. در نتیجه در آخرین تحلیل قانون است که نفع عمومی را تعیین می‌کند. (کاتوزیان، ۱۳۸۳: ۱۳۹)

بند دوم: سلب حقوق مالکانه به لحاظ حقوق و منافع عمومی
طبق ماده ۳۰ قانون مدنی: «هر مالکی نسبت به مایملک خود حق همه‌گونه تصرف و انتفاع دارد، مگر در مواردی که قانون استثناء کرده باشد». طبق ماده ۳۱ قانون مدنی: «هیچ مالی را از تصرف صاحب آن نمی‌توان بیرون کرد، مگر به حکم قانون». همچنین به موجب اصل ۴۷ قانون اساسی: «مالکیت شخصی که از راه مشروع باشد، محترم است و ضوابط آن را قانون معین می‌کند». بنابراین، قانونگذار ضمن محترم دانستن مالکیت خصوصی محدودیت و یا سلب مالکیت خصوصی را در راستای منافع عمومی مجاز دانسته است. بنابراین، محترم بودن مالکیت خصوصی به معنای قید ناپذیری آن نیست و محدودیت‌های مختلفی از قبیل ممنوعیت ربا، رشوه، احتکار، اضرار به غیر و مالیات‌های ثابت مانند زکات و خمس و مالیات‌های متغیر که توسط حکومت اسلامی وضع می‌گردد، متوجه این نوع مالکیت است. براساس دیدگاه قانون اساسی (اصل ۴۰) هر جا منافع عمومی در تعارض با قاعده تسلیط قرار گیرد، منافع عمومی بر منافع شخصی ترجیح داده می‌شود. البته در دیدگاه مراجع عظام و حقوقدانان و فقهای شورای نگهبان نیز این دقت مشاهده می‌شود که منافع عمومی بهانه‌ای برای تحدید مالکیت و منافع شخصی نباشد؛ زیرا اسلام آن را نیز به دقت مورد حمایت قرار داده است، اما در مقام تعارض و تراحم، منافع عمومی ارجحیت دارد. بنابراین، در تعارض منافع عمومی با تسلیط از سوی افراد ضمن تأکید بر جایگاه مالکیت خصوصی، منافع عمومی ترجیح داده می‌شود (حسینی، راغبی، نوذری فردوسی، ۱۳۹۶: ۱۴۸ و ۱۵۱).

ترجیح منافع عمومی بر منافع شخصی تا آنجا اهمیت دارد که در صورت امتناع مالک منافع خصوصی از تسلیم در برابر قانونی که به لحاظ منافع عمومی به تصویب رسیده است، مرجع صالح را

ترجیح حقوق و منافع عمومی بر منافع و حقوق خصوصی می‌توان به سلب مالکیت اشخاص جهت حفظ حقوق عمومی اشاره کرد. به عنوان مثال وضع قوانینی در مورد لغو مالکیت خصوصی اشخاص در خصوص جنگل‌ها و مراتع کشور که جهت جلوگیری از تصرفات اشخاص به منابع طبیعی و حفاظت از محیط زیست و همچنین موارد مذکور در اصل ۴۹ قانون اساسی.

بند اول: منفعت عمومی

منفعت عمومی نقطه مقابل منفعت فردی و خصوصی است و با توجه به اینکه از زوایای مختلف قابل بررسی می‌باشد، به نوعی مفهوم منفعت عمومی از مفاهیم پیچیده و چندوجهی و چالش برانگیز است. برخی حقوقدانان معتقدند مفهوم "نفع عمومی" یا "مصلحت عمومی" مفهومی انتزاعی از جمع و تعادل منافع اشخاص و گروه‌های اجتماعی است. در این تعادل و ترجیح همیشه نفع اکثریت عددی مردم نیست که غلبه می‌کند، گاه نیز نفع گروه کوچکی از بیماران و کودکان بر نفع گروه بزرگی از سرمایه‌داران ترجیح داده می‌شود. به بیان دیگر، ترجیح نفع برتر است، خواه این برتری به کمیت باشد یا به کیفیت (کاتوزیان، ۱۳۸۳: پاورقی ۱۲۲). برخی دیگر منفعت عمومی را به مفهوم ضرورت‌های حیاتی برای کل جامعه و تک‌تک اعضای آن است که ابتکارات خصوصی، چه به صورت فردی یا نمی‌تواند به آنها پاسخ دهد، تعریف نموده‌اند (عباسی، ۱۳۹۳: ۱۷۲). برخی از حقوقدانان نیز مصالح عمومی را در برابر منافع خصوصی دانسته‌اند (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۵: ۳۵۲۰۹/۵) و در تعریف مصالح عامه آورده‌اند: "اگر اکثر افراد جامعه ذی‌نفع در مصلحتی باشند، آن مصلحت مصداق مصالحه عامه است" (همان: ۲۳۸۰/۵) در اندیشه‌های اسلامی، مصلحت همواره در برابر "مفسده" و "فساد" به کار رفته است، برخی از نویسندگان محور معنایی این مفهوم را منفعت دانسته‌اند (حاج‌زاده، ۱۳۹۳: ۹؛ به نقل از افتخاری، ۱۳۷۷: ۹۵). در فقه شیعه نیز این مفهوم عبارت است از سودمندی معقول و اجتناب‌ناپذیری که ضرورت تأمین آن از بیان شرع معلوم گردیده و از نظر عقل رعایت آن الزام‌آور باشد (عمید زنجانی و موسی‌زاده، ۱۳۸۸: ۱۸۰) و گروهی دیگر از فقها مصلحت عمومی را به معنای دفع ضرر و جلب منفعت برای دین و دنیا تعبیر کرده‌اند (میرزای قمی، ۱۴۳۰ ق: ۹۱/۲). البته با وجود قرابت مفهومی میان این دو عبارت (مصلحت عمومی و منفعت عمومی) میان این دو عبارت می‌توان تفکیک قائل شد؛ چرا که مصلحت مفهومی برگرفته از ادبیات فقهی و در مفهوم خاص خود ناظر به قاعده یا راهکاری است جهت گزینش آنچه در بر دارنده منافع جامعه است؛ در فرضی که توسل به راهکارهای عادی

واحد مذکور، باقی‌مانده مطالبات اشخاص (اعم از حقیقی یا حقوقی) از بابت فروش اراضی‌ای که به موجب قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری و کیفیت عمران آن مصوب ۱۳۵۸/۴/۵ و اصلاحیه قانون مذکور مصوب ۱۳۵۸/۴/۲۸ موات تشخیص و به تصرف دولت درآمده است، از تاریخ ۱۳۵۸/۴/۲۸ منتفی است. در تاریخ ۱۳۵۹/۱۰/۶ لایحه قانونی در خصوص لغو مالکیت اراضی موات بین محدوده بیست و پنج ساله قانونی شهر تهران و حریم استحفاظی آن به تصویب شورای انقلاب رسید. براساس ماده لایحه قانونی مذکور اراضی واقع بین محدوده بیست و پنج ساله قانونی شهر تهران و حریم استحفاظی که به صورت موات معطل مانده و در آن عمران و آبادانی به عمل نیامده است، مالکیت اشخاص نسبت به آنها طبق مفاد قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری و از تاریخ ابلاغ آن لغو می‌گردد.

۲. قانون اراضی شهری و آیین‌نامه اجرایی و قانون

مرتبط: براساس قانون اراضی شهری مصوب ۱۳۶۰/۱۲/۲۷ مجلس شورای اسلامی، کلیه زمین‌های موات شهری در اختیار دولت جمهوری اسلامی است و اسناد و مدارک مالکیت گذشته ارزش قانونی ندارد، مگر با شرایط مقرر در این قانون. در آیین‌نامه اجرایی این قانون مصوب ۱۳۶۱/۳/۳۰ هیأت وزیران در خصوص محدوده مورد عمل قانون برای شهرها و نیز سایر شرایط اراضی مشمول این قانون و ... موادی به تصویب رسید. قانون تفسیر مواد ۹ و ۱۲ قانون اراضی شهری در تاریخ ۵/ ۱۱/ ۱۳۶۵ در خصوص اقدامات دولت در زمینه تملک و واگذاری اراضی موات به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

۳. قانون زمین شهری و آیین‌نامه‌های اجرایی مربوطه:

قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶/۶/۲۲ مجلس شورای اسلامی، در خصوص اراضی موات شهری و شرایط آن و نیز عدم اعتبار اسناد و مدارک مالکیت گذشته و ... به تصویب رسید. آیین‌نامه اجرایی این قانون در تاریخ ۱۳۶۷/۴/۱۵ به تصویب هیأت وزیران رسید و مجدداً به استناد ماده ۱۷ قانون زمین شهری، آیین‌نامه اجرایی قانون زمین شهری با اصلاحات در تاریخ ۱۳۷۱/۳/۲۴ به تصویب هیأت وزیران رسید و جایگزین تصویب نامه قبلی شد و براساس ماده ۵ آیین‌نامه اجرایی در خصوص تکلیف ادارات ثبت به صدور سند مالکیت زمین‌های موات اتخاذ تصمیم شده است.

۴. قانون ملی شدن جنگل‌های کشور و آیین‌نامه

اجرایی مربوطه: در خصوص جنگل‌ها و مراتع کشور هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۴۱/۱۰/۲۷ قانون ملی شدن جنگل‌های کشور را مورد تصویب قرار داده و طبق ماده یک قانون مذکور، از تاریخ تصویب این تصویب‌نامه قانونی عرصه و اعیانی کلیه

به عنوان ولی ممتنع در اجرای قانون معرفی می‌نماید. به عنوان مثال، در لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ ضوابط تملک ملک مورد نیاز دستگاه اجرایی و نحوه توافق با مالکینی که آنها اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی وزارتخانه‌ها یا مؤسسات و شرکت‌های دولتی یا وابسته به دولت، همچنین شهرداری‌ها و بانک‌ها و دانشگاه‌های دولتی و ... بیان شده است. با وجود این، چنانچه به‌رغم اخطار به مالک مبنی بر توافق با دستگاه اجرایی، مالک از انجام توافق خودداری کند، در صورت ضرورت و فوریت در اجرای طرح، طبق ماده ۹ قانون لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب، دستگاه اجرایی می‌تواند با اجرای تشریفات قانونی با حضور نماینده دادستان طرح عمومی، عمرانی و یا ... را اجرا کند. در واقع، در مواردی مقتضی برای رفع مشکلات و موانع پیش روی اجرای طرح مشکل مطروحه را با جعل ولایت مرجع صالحی بر صاحب حقوق مالکانه‌ای که از واگذاری حقوق خود به انحاء مختلف خودداری می‌کند، مرتفع کرده است. استفاده از اهرم ولایت ممتنع در این قبیل موارد را می‌توان وسیله‌ای جهت مقدم داشتن حقوق عمومی بر حقوق مالکانه تعبیر کرد. (بهشتیان، ۱۳۹۸: ۱۳۵)

از موارد دیگر ترجیح حقوق و منافع عمومی بر منافع و حقوق خصوصی اشخاص می‌توان به سلب مالکیت اشخاص جهت حفظ حقوق عمومی اشاره کرد. به عنوان مثال وضع قوانینی در مورد لغو مالکیت خصوصی اشخاص در خصوص جنگل‌ها و مراتع کشور، جهت جلوگیری از تصرفات اشخاص به منابع طبیعی و حفاظت از محیط زیست.

بند سوم: برخی از قوانین و مقررات مربوط به سلب مالکیت

۱. قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری و کیفیت عمران

آن و آیین‌نامه اجرایی و قوانین مرتبط و مشابه: در تاریخ ۱۳۵۸/۴/۵ قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری و کیفیت عمران آن، به تصویب شورای انقلاب اسلامی رسید. طبق این قانون، دولت مکلف شده است تا اراضی دارای شرایط مقرر در ماده ۱ را به صورت بلاعوض به تصرف دولت درآورد. همچنین در این قانون و آیین‌نامه اجرایی مربوطه، نحوه اقدام وزارت مسکن و شهرسازی و مالکین مشخص شده است. در تاریخ ۱۳۵۸/۶/۲۹ در ارتباط با قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری، ماده واحده لایحه قانونی انتقال مطالبات اشخاص از بابت اراضی موات شهری به تصویب شورای انقلاب رسید. براساس ماده

گاهی به صورت مستقیم و گاهی به صورت غیر مستقیم صورت می گیرد. به عبارت دیگر، برخی اوقات املاک به طور غیرمستقیم مشمول سلب جزئی حقوق مالکانه می شوند که از تبعات محدودیت مالکیت خصوصی در راستای حقوق عمومی است و در ذیل مواردی از آن ذکر می شود. محدودیت اعمال حقوق مالکانه در راستای حفظ منافع جامعه و حقوق عمومی، نه تنها موجبات تصویب طرح های عمومی و عمرانی و خدماتی جهت دولت و شهرداری ها می گردد و برخی از املاک اشخاص حقیقی و حقوقی باید جهت اجرای طرح به مجری طرح واگذار گردد و در این خصوص قوانین راجع به تملک به تصویب رسیده است؛ بلکه مشمول اعمال وجوه دیگر حقوق مالکانه از قبیل احداث بنا نیز می شود. بنابراین، قوانینی نیز برای هماهنگ کردن برنامه های شهرسازی به منظور ایجاد محیط زیست بهتر برای مردم همچنین به منظور اعتلای هنر معماری ایران و رعایت سبک های مختلف معماری سنتی و ملی و ارائه ضوابط و جنبه های اصیل آن با در نظر گرفتن روش های نوین علمی و فنی و در نتیجه یافتن شیوه های اصولی و مناسب ساختمانی در مناطق مختلف کشور با توجه به شرایط اقلیمی و طرز زندگی و مقتضیات محلی، به تصویب رسیده است.

۱. محدودیت حقوق مالکانه براساس قوانین و مقررات

و مصوبات: برخی از قوانین و مقررات و مصوبات محدودکننده حقوق مالکانه به شرح ذیل است:

۱-۱. تحدید حقوق مالکانه براساس مصوبات شورای

شهرسازی و معماری: براساس ماده ۲ قانون تأسیس شورای شهرسازی و معماری مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۲ وظایف شورای عالی شهرسازی و معماری ایران که از جمله آن اظهار نظر نسبت به پیشنهادهای و لوایح شهرسازی و مقررات مربوط به طرح های جامع شهری که شامل منطقه بندی نحوه استفاده از زمین و بررسی و تصویب نهایی طرح های جامع شهری و تغییرات آنها خارج از نقشه های تفصیلی می باشد، مقرر شده است. همچنین طبق ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۲۲ شورای ملی (اصلاحی ۱۳۸۸/۱/۲۳ مجلس شورای اسلامی) بررسی و تصویب طرح های تفصیلی شهری و تغییرات آنها در هر استان به وسیله کمیسیون مقرر در تبصره مرقوم است. طبق ماده ۷ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری، شهرداری ها مکلف به اجرای مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری ایران می باشند. طرح های جامع و تفصیلی در قوانین مختلف از جمله قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی و تعیین وظایف آن مصوب ۱۶ تیر ۱۳۵۳

جنگل ها و مراتع و بیشه های طبیعی و اراضی جنگلی کشور جزو اموال عمومی محسوب و متعلق به دولت است. در آیین نامه اجرایی این قانون مصوب ۱۳۴۲/۶/۶ هیأت وزیران تکلیف ادارات ثبت اسناد در خصوص این املاک، مرجع تشخیص منابع ملی و نحوه اعتراض سازمان جنگل بانی و.. مشخص شده است.

۵. ماده ۱۰۱ قانون شهرداری در خصوص تفکیک ملک:

در مواردی به موجب قانون اشخاص مکلف به واگذاری رایگان قسمتی از اراضی به شهرداری جهت تأمین نیازمندی های شهر هستند. براساس ماده ۱۰۱ قانون شهرداری ها مصوب ۱۳۵۸/۶/۲۷ و نیز ماده ۱۰۱ اصلاحی مصوب ۱۳۹۰/۱/۲۸ معابر و شوارع عمومی و اراضی خدماتی که در اثر تفکیک و افراز و صدور سند مالکیت ایجاد می شود، متعلق به شهرداری است و شهرداری در قبال آن هیچ وجهی به صاحب ملک پرداخت نخواهد کرد.

۶. ماده واحده قانون تعیین وضعیت املاک واقع در

طرح های دولتی و شهرداری ها مصوب ۱۳۶۷/۹/۲۹ در خصوص استفاده از مزایای ورود به محدوده توسعه و عمران شهر: براساس تبصره ۴ ماده واحده مذکور، در مواردی که تهیه زمین عوض در داخل محدوده های مجاز برای قطعه بندی و تفکیک و ساختمان سازی میسر نباشد و احتیاج به توسعه محدوده مزبور طبق طرح های مصوب توسعه شهری مورد تأیید مراجع قانونی قرار بگیرد، مراجع مزبور می توانند در مقابل موافقت با تقاضای صاحبان اراضی برای استفاده از مزایای ورود به محدوده توسعه و عمران شهر، علاوه بر انجام تعهدات مربوط به عمران و آماده سازی زمین و واگذاری سطوح لازم برای تأسیسات و تجهیزات و خدمات عمومی، حداکثر تا ۲۰٪ از اراضی آنها را برای تأمین عوض اراضی واقع در طرح های موضوع این قانون و همچنین اراضی عوض طرح های نوسازی و بهسازی شهری، به طور رایگان دریافت کنند.

بند چهارم: تحدید حقوق مالکانه به لحاظ حقوق و منافع

عمومی

قانون گذار به منظور اجرای برنامه های مربوط به تأمین مسکن و همچنین برنامه های عمومی و عمرانی دولت و شهرداری ها اقدام به تصویب قوانین و مقررات جهت تحدید قدرت اشخاص در اعمال حقوق کرده است. البته این به معنای سلب کلی حقوق مالکانه نیست، بلکه به معنای آن است که اشخاص صرفاً می توانند از وجوهی از حقوق مالکانه استفاده نمایند که قانون گذار مقرر کرده و به عبارت دیگر، قانون گذار اقدام به سلب جزئی حقوق مالکانه می کند. سلب جزئی حقوق یا تحدید حقوق مالکانه

۱-۳-۱. لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب: براساس ماده ۱ این لایحه قانونی، برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی وزارتخانه‌ها،... همچنین شهرداری‌ها، اراضی، ابنیه و... متعلق به اشخاص حقیقی یا حقوقی، طبق مقررات مندرج در این قانون خریداری و تملک می‌شود. همچنین در صورت ضرورت اجرای طرح و عدم توافق مالکین به تحویل ملک به دستگاه مجری طرح و دریافت حقوق مالکانه به موجب ماده ۹ لایحه قانونی مذکور، در صورتی که فوریت اجرای طرح با ذکر دلایل موجه به تشخیص وزیر دستگاه اجرایی ضرورت داشته باشد؛ به نحوی که عدم تسریع در انجام طرح موجب ضرر و زیان جبران‌ناپذیری گردد، «دستگاه اجرایی» می‌تواند قبل از انجام معامله قطعی و با تنظیم صورت‌مجلس وضع موجود ملک با حضور مالک یا نماینده وی و در غیاب او و نماینده دادستان و کارشناس رسمی نسبت به تصرف و اجرای طرح اقدام کند و دستگاه اجرایی مکلف است حداکثر تا سه ماه از تاریخ تصرف نسبت به پرداخت یا تودیع قیمت عادلانه طبق مقررات این قانون اقدام نماید.

طبق ماده ۱۱ لایحه قانونی اخیرالذکر: «هرگاه برای اجرای طرح «دستگاه اجرایی» احتیاج به اراضی دایر یا بایر ابنیه یا تأسیسات متعلق به سایر وزارتخانه‌ها یا مؤسسات و شرکت‌های دولتی یا وابسته به دولت و همچنین شهرداری‌ها، بانک‌ها و دانشگاه‌های دولتی و سازمان‌هایی که شمول قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام است داشته باشد، واگذاری حق استفاده به موجب موافقت وزیر یا رئیس مؤسسه یا شرکت که ملک را در اختیار دارد ممکن خواهد بود. این واگذاری به صورت بلاعوض می‌باشد و در صورتی که مسئولین مربوط به توافق نرسند، طبق نظر نخست‌وزیر عمل خواهد شد.

تبصره - در صورتی که اراضی و ابنیه و تأسیسات یا حقوق آن متعلق به شرکت یا سازمان یا مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت بوده و واگذاری بلاعوض آن برابر اساسنامه شرکت مقدور نباشد، بهای آن بر اساس ارزش تعیین شده در ترازنامه شرکت قابل پرداخت است. در این صورت ملک به صورت قطعی به «دستگاه اجرایی» منتقل خواهد شد.

۱-۳-۲. ماده واحده قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرح‌های دولتی و شهرداری‌ها مصوب ۱۳۶۷/۸/۲۹ مجلس شورای اسلامی: به موجب ماده واحده قانون مذکور، کلیه وزارتخانه‌ها،... و شهرداری‌ها و... مکلف هستند در طرح‌های عمومی یا عمرانی که ضرورت اجرای آنها توسط وزیر یا بالاترین

مجلس شورای ملی (با اصلاحیه‌های بعدی) آیین‌نامه نحوه بررسی و تصویب طرح‌های توسعه و عمران محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی و مقررات شهرسازی و معماری کشور مصوب ۱۳۷۸/۱۰/۱۲ هیأت وزیران تعریف شده است. بنابراین، محدودیت‌های اعمال حقوق مالکانه به موجب مصوبات شورای عالی (در طرح‌های جامع و تفصیلی و مصوبات موردی کمیسیون ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری و...) تعیین می‌شود.

۱-۲. **تحدید حقوق مالکانه براساس مصوبات شوراهای اسلامی شهر تهران:** طبق قانون اصلاح ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۸۸/۱/۲۳ مجلس شورای اسلامی، بررسی و تصویب طرح‌های تفصیلی شهری و تغییرات آنها در هر استان به وسیله کمیسیون به ریاست استاندار و... انجام می‌شود. در تبصره ۳ ماده قانونی اخیرالذکر مقرر شده است، در مورد شهر تهران معاونین ذی‌ربط وزرای مسکن و شهرسازی،... و همچنین رئیس شورای اسلامی شهر تهران بدون حق رأی، اعضای کمیسیون می‌باشند. بنابراین، شورای اسلامی شهر تهران، در مصوبات کمیسیون ماده ۵ تأثیرگذار هستند. به علاوه طبق بند ۳۴ ماده ۸۰ قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ با اصلاحات بعدی، بررسی و تأیید طرح‌های هادی و جامع شهرسازی و تفصیلی و حریم و محدوده قانونی شهرها پس از ارائه آن توسط شهرداری و ارسال به مراجع ذی‌ربط قانونی جهت تصویب نهایی از وظایف شورای اسلامی شهر تهران است. همچنین شورای اسلامی شهر براساس وظایف مقرر در قانون اساسی (اصول ۶، ۷، ۱۰۰ تا ۱۰۶) و قوانین عادی از جمله قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای... اقدام به تصویب مصوباتی کرده و ضوابط و محدودیت‌هایی در نحوه اعمال حقوق مالکانه افراد ایجاد می‌کند. به عنوان مثال محدودیت‌هایی که برای ساخت و ساز در باغات شهر تهران به تصویب شورای اسلامی شهر تهران رسیده است.

۱-۳. **محدودیت‌های اعمال حقوق مالکانه در راستای اجرای طرح‌های دولت و شهرداری‌ها:** وقوع املاک در طرح‌های عمومی عمرانی به معنای سلب حقوق مالکانه نیست، بلکه به معنای محدودیت حقوق مالکانه با اجبار قانونی مالکین به واگذاری ملک واقع در طرح به مجری طرح است و در صورت ضرورت اجرای طرح‌های عمومی و عمرانی و امتناع مالکین به واگذاری ملک به مجری طرح قانون‌گذار مقرراتی وضع کرده است. برخی قوانین راجع به تملک املاک که در زمان‌های مختلف ملاک عمل دستگاه‌های مجری طرح بوده، به شرح ذیل می‌باشند:

۲-۱-۱. محدودیت ساخت و ساز در باغات با توجه به

دستورالعمل ماده ۱۴ قانون زمین شهری: طبق ماده ۱۴ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶/۶/۲۲ مجلس شورای اسلامی، «تبدیل و تغییر کاربری، افزاز و تقسیم و تفکیک باغات و اراضی کشاورزی و یا آیش (اراضی موضوع ماده ۲ این قانون) با رعایت ضوابط و مقررات وزارت مسکن و شهرسازی و مواد این قانون بلااشکال است. دستورالعمل ماده ۱۴ قانون زمین شهری در سال ۱۳۶۸ در خصوص تفکیک و احداث بنا در اراضی کشاورزی و باغات به تصویب رسید و پس از آن در سالهای مختلف دستورالعملهای ماده ۱۴ قانون زمین شهری به تصویب رسید. در سال ۱۳۸۶ دستورالعمل ماده ۱۴ قانون زمین شهری تحت عنوان پیوست شماره ۳ طرح جامع شهر تهران به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری رسید و جایگزین ضوابط و مقررات قبلی شد. طبق دستورالعمل اخیرالذکر ضوابطی جهت تفکیک و افزاز و احداث بنا در باغات تعیین و مقرر شد تا در اجرای این ضوابط قانون حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها مصوب ۱۳۵۹ نیز رعایت شود (مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، طرح جامع شهر تهران، ۱۳۸۶: ۴۴-۴۲). در سال ۱۳۹۸ شورای عالی شهرسازی و معماری پیوست شماره ۳ طرح جامع شهر تهران را اصلاح و دستورالعمل ماده ۱۴ قانون زمین شهری را ابلاغ نمود. به موجب دستورالعمل اخیرالذکر ضوابطی در خصوص نحوه ساخت و ساز در باغات (سطح اشغال مجاز در باغات، تراکم و تعداد طبقات و...)، تفکیک و افزاز باغات، اراضی کشاورزی و باغات تعیین شد. مجدداً بندهایی از مصوبه مذکور در سال ۱۴۰۰ اصلاح شد. (سایت وزارت راه و شهرسازی، <https://www.mrud.ir>، تاریخ دسترسی ۱۴۰۰/۹/۸)

۲-۱-۲. قوانین و ضوابط مرتبط حفظ ابنیه و آثار باستانی: براساس بند ۲۲ ماده ۵۵ قانون شهرداری، «ساعی با فرهنگ در حفظ ابنیه و آثار باستانی شهر و ساختمانهای عمومی و مساجد و غیره»، از جمله وظایف شهرداریهاست. همچنین به موجب ماده ۳ قانون اساسی سازمان میراث فرهنگی م صوب ۱۳۶۷/۲/۱ مجلس شورای اسلامی وظایف سازمان در زمینه میراث فرهنگی که شامل پژوهش، نظارت، حفظ و احیا و معرفی می‌باشد، در ۲۴ بند تعیین شده است. به موجب بند ۱۲ ماده ۳ قانون اخیرالذکر یکی از وظایف سازمان میراث فرهنگی «تعیین حریم بناها، مجموعه‌ها و ...» است. بنابراین، وظیفه حفظ آثار تاریخی که بر عهده سازمان فرهنگی کشور است که بدون همکاری شهرداری میسر نیست، بر همین اساس شهرداری به موجب قوانین مختلفی مکلف به همکاری با سازمان میراث فرهنگی جهت حفاظت از

مقام دستگاه اجرایی با رعایت ضوابط مربوطه تصویب و اعلان شده باشد و در اراضی و املاک شرعی و قانونی اشخاص اعم از (حقیقی و حقوق) قرار داشته و در داخل محدوده شهرها و شهرک‌ها و حریم استحقاقی آنها باشد، پس از اعلام رسمی وجود طرح، حداکثر ظرف مدت هجده ماه نسبت به انجام معامله قطعی و انتقال اسناد رسمی و پرداخت بها یا عوض آن طبق قوانین مربوطه اقدام نمایند.

۳-۳-۱. قانون نحوه تقویم ابنیه، املاک و اراضی مورد

نیاز شهرداری‌ها مصوب ۱۳۷۰/۸/۲۸ مجلس شورای اسلامی: به موجب این ماده واحده در کلیه قوانین و مقرراتی که شهرداری‌ها مجاز به تملک ابنیه، املاک و اراضی قانونی مردم می‌باشند، در صورت عدم توافق بین شهرداری و مالک، قیمت ابنیه، املاک و اراضی باید به قیمت روز تقویم و پرداخت شود. طبق تبصره ۷ ماده واحده مذکور، از تاریخ تصویب و لازم‌الاجرا شدن این قانون ماده ۴ و آن قسمت از ماده ۵ «لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت» مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب اسلامی که مربوط به نحوه تعیین قیمت عادلانه الزامی می‌باشد، در مورد شهرداری‌ها لغو می‌شود.

۲. محدودیت‌های حقوق مالکانه در استفاده اراضی و

احداث بنا در راستای اجرای طرح‌های جامع و تفصیلی شهر تهران: به منظور اتخاذ و اعمال سیاست‌ها و تنظیم برنامه‌های جامع و هماهنگ برای تعیین مراکز جمعیت و ایجاد تعادل مطلوب بین جمعیت و وسعت شهرها در سطح کشور، تأمین مسکن و توسعه و بهبود استانداردهای کمی و کیفی مسکن با توجه به هدف‌ها و مقتضیات توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور قوانین و مقررات و ضوابط و آیین‌نامه‌هایی جهت احداث بنا در شهر تهران به تصویب مراجع قضایی رسیده است. در واقع، مالکیت اشخاص دلیل بر اختیار تام آنان از املاک واقع در شهر و یا حریم آن نمی‌گردد و حتی در صورت عدم وقوع ملک در طرح عمومی و عمرانی اشخاص مکلفند جهت هرگونه اقدام عمرانی ضوابط و مقرراتی را رعایت نمایند. ضوابط و مقررات شهرسازی و قوانین شهرداری که جهت احداث بنا مالکیت خصوصی را محدود می‌نماید و اشخاص مکلف به رعایت آنها هستند، بسیار گسترده می‌باشند که در این مقاله صرفاً تعدادی از ضوابط و مقررات محدودکننده مالکیت خصوصی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲-۱. محدودیت حقوق مالکانه در احداث و استفاده از

بنا: برخی از قوانین محدودکننده حقوق مالکانه در احداث و استفاده از بنا به شرح ذیل است:

حقیقی یا حقوقی از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و ... و تصمیمات و اقدامات مأموران واحدهای مذکور در بند الف در امور راجع به وظایف آنها و همچنین رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آرا و تصمیمات قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها منحصراً از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها...» در صلاحیت دیوان عدالت اداری است. بنابراین، دعاوی مربوط به ابطال اقدامات تملکی شهرداری، الزام شهرداری به صدور پروانه ساختمانی (حتی جهت ملک واقع در طرح با توجه به قانون تعیین وضعیت املاک) تصدیق ورود خسارت، اعتراض به اقدامات شهرداری در شعب دیوان عدالت مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. همچنین در ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری، حدود صلاحیت و وظایف هیأت عمومی دیوان مشخص شده است. طبق ماده ۸۰ قانون مذکور، تقاضای ابطال مصوبات در هیأت عمومی دیوان، با تقدیم دادخواست انجام می‌گیرد و مواردی که جهت درج در دادخواست ضروری است، در ماده یادشده مشخص شده است. در ماده ۸۴ قانون مذکور، حدود صلاحیت هیأت‌های تخصصی مشخص شده است. همچنین مقرر گردیده: «...هرگاه مصوبه مورد شکایت به لحاظ مغایرت با موازین شرعی برای رسیدگی مطرح باشد، موضوع جهت اظهارنظر به شورای نگهبان ارسال می‌شود. نظر فقهای شورای نگهبان برای هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی لازم‌الاتباع است».

بند دوم: دادگاه‌های عمومی

با توجه به صلاحیت عام دادگاه‌های دادگستری در رسیدگی به دعاوی اشخاص، دادگاه‌های عمومی به دعاوی مطروحه در خصوص تعیین میزان خسارت و نیز الزام دستگاه‌های مجری طرح در پرداخت بهای عادلانه روز مورد تملک اقدام به صدور رأی می‌نمایند. بنابراین، دعاوی مربوط به تعیین خسارت، الزام دستگاه مجری طرح به پرداخت حقوق مالکانه با جلب نظر کارشناس رسمی دادگستری، دعاوی مربوط به توافقات و ... در دادگاه عمومی مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. لازم به ذکر است که رسیدگی به برخی دعاوی در دادگاه عمومی مستلزم رسیدگی به پیش‌زمینه دعوی مزبور در دیوان عدالت اداری. به عنوان مثال می‌توان به رأی وحدت رویه هیأت عمومی دیوان عالی کشور به شماره ۵۴۴ سال ۱۳۷۰ اشاره کرد. به موجب رأی وحدت رویه اخیرالذکر رسیدگی به دعوی ابطال سند مالکیت و انتقال ملک

آثار فرهنگی، تاریخی و ملی و یا حرایم در نظر گرفته شده جهت آثار مذکور شده است. به موجب بند ۶ ماده ۱۱ آیین‌نامه اجرایی بند (ج) ماده ۱۶۶ تفهیزی برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴/۵/۸ هیأت وزیران، صدور هرگونه پروانه ساختمانی و انجام عملیات عمرانی در عرصه و حریم بافت‌ها، بناها و محوطه‌های تاریخی براساس ضوابط حفاظتی اعلام‌شده از سوی سازمان میراث فرهنگی کشور صورت خواهد گرفت. همچنین در شهر تهران موجب ضوابط طرح جامع شهر تهران مصوب آذر ماه ۱۳۸۶ شورای عالی شهرسازی و معماری، حفاظت از آثار تاریخی، فرهنگی و معاصر شهر تهران الزامی بوده و هرگونه مداخله در عرصه آثار مذکور ممنوع است (بند ۷-۶). همچنین ضوابط ساخت و ساز (مرمت و بازسازی و ...) در کلیه آثار و محوطه‌های تاریخی و فرهنگی ثبت شده توسط سازمان میراث فرهنگی تابع ضوابط و مقررات مصوب میراث فرهنگی و هرگونه ساخت و ساز در مجاورت و یا حریم آثار ثبت شده با کسب مجوز و رعایت ضوابط و مقررات سازمان میراث فرهنگی، مجاز است (تبصره ۱۶ طرح جامع شهر تهران). (امیری، ۱۳۹۵: ۳۳-۳۲)

۲-۱-۳. ضوابط تبصره بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری م صوب ۱۳۵۲/۵/۱۷: طبق تبصره مذکور، در شهرهایی که نقشه جامع شهر تهیه شده، شهرداری مکلف است طبق ضوابط نقشه مذکور در پروانه‌های ساختمانی نوع استفاده از ساختمان را قید کند. در صورتی که بر خلاف مندرجات پروانه ساختمانی احداث بنا گردد و یا استفاده غیرمجاز شود، ضمانت اجرای آن در این تبصره قانونی مشخص شده است. البته دایر کردن مشاغلی (مانند دفتر وکالت، مطب و دفتر اسناد رسمی، ازدواج، طلاق و دفتر روزنامه، مجله و دفتر مهندسی) به وسیله مالک از نظر این قانون استفاده تجاری محسوب نمی‌شود. در قسمت اخیر تبصره قانونی یادشده مستثنی از ضمانت اجرای مقرر در قانون شده است.

بخش سوم: مراجع رسیدگی به دعاوی تملکات دولت و شهرداری‌ها

دعاوی راجع به تملک حسب مورد در دادگاه‌های عمومی و دیوان عدالت اداری مورد رسیدگی قرار می‌گیرد که در این مقاله دعاوی مذکور به تفکیک مورد بررسی قرار می‌گیرد.

بند اول: دیوان عدالت اداری

طبق ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ با اصلاحات ۱۴۰۲، «رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص

بند سوم: رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص

تحدید حقوق مالکانه برای اجرای طرح های شهری

با بررسی برخی از آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری رویه دیوان عدالت اداری راجع به تملک املاک در ارتباط با طرح های شهری مورد بررسی قرار می گیرد.

۱. رأی شماره ۸۳ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۲ هیأت عمومی

دیوان عدالت اداری مبنی بر ابطال دستورالعمل شهرداری

مشهد دایر بر اخذ بیش از ۲۰٪ از مساحت اراضی در قبال

ورود به محدوده شهر: اشخاصی با تقدیم دادخواست به هیأت

عمومی دیوان عدالت اداری درخواست ابطال دستورالعمل

شهرداری مشهد که مبین اخذ بیش از ۲۰ درصد از مساحت

اراضی در قبال ورود به محدوده شهر می باشد، به دلیل مغایرت

دستورالعمل صادره با شرع و قانون را نموده اند. هیأت عمومی به

موجب رأی شماره ۸۳ مقرر می نماید: «مطابق تبصره ۴ قانون

تعیین وضعیت املاک واقع در طرح های دولتی و شهرداری ها

مصوب سال ۱۳۶۷ مقرر شده است که: «در مواردی که تهیه

زمین عوض در داخل محدوده های مجاز برای قطعه بندی و

تفکیک و ساختمان سازی میسر نباشد و احتیاج به توسعه محدوده

مزبور طبق طرح های مصوب توسعه شهری مورد تأیید مراجع

قانونی قرار بگیرد، مراجع مزبور می توانند در مقابل موافقت با

تقاضای صاحبان اراضی برای استفاده از مزایای ورود به محدوده

توسعه و عمران شهر، علاوه بر انجام تعهدات مربوط به عمران

و آماده سازی زمین و واگذاری سطوح لازم برای تأسیسات و

تجهیزات و خدمات عمومی، حداکثر تا ۲۰٪ از اراضی آنها را برای

تأمین عوض اراضی واقع در طرح های موضوع این قانون و

همچنین اراضی عوض طرح های نوسازی و بهسازی شهری، به

طور رایگان دریافت نمایند». نظر به اینکه شهرداری مشهد در

بند «د» از ماده ۱ و تبصره های ۱ و ۲ از ماده ۱ از دستورالعمل

شماره ۲۱/۱۴۹۸۹۱-۱۸/۲/۱۳۸۸ و بند «د» ماده ۱ و ماده ۳

دستورالعمل شماره ۲۱/۱۴۷۳۷۵-۲۱/۱۱/۱۳۸۹ اخذ بیش از

۲۰٪ از مساحت اراضی در قبال ورود به محدوده شهر را مصوب

کرده است، بنابراین به جهت مغایرت این مصوبات با حکم تبصره

۴ قانون فوق الذکر با استناد به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون

تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲

حکم بر ابطال آنها نسبت به مازاد بر ۲۰٪ صادر و اعلام می شود»

(محمدی، ۱۳۹۵: ۷۱۶). در توضیح رأی صادره قابل ذکر است

که طبق اصل ۴۷ قانون اساسی مالکیت شخصی که از راه

مشروع باشد، محترم است و ضوابط آن را قانون تعیین می نماید.

از آنجا که قانون گذار در تبصره ۴ قانون تعیین وضعیت املاک

به دولت که در اجرای طرح تملک موضوع ماده ۹ قانون اراضی شهری و تبصره آن مصوب ۱۳۶۰ انجام شده، مستلزم آن است که دیوان عدالت اداری مقدماً به شکایت از تصمیم و اقدام سازمان زمین شهری در استفاده از طرح تملک رسیدگی کند و در صورت احراز صحت شکایت و ابطال تصمیم و اقدام سازمان زمین شهری دادگاه عمومی حقوقی به دعوی ابطال سند مالکیت و انتقالات مربوطه رسیدگی کند. همچنین طبق تبصره ۱ بند ۳ ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری «تعیین میزان خسارات وارده از ناحیه مؤسسات و اشخاص مذکور در بندهای ۱ و ۲ این ماده پس از صدور رأی در دیوان بر وقوع تخلف با دادگاه عمومی است». بنابراین، ابتدا باید وقوع تخلف در دیوان عدالت اداری به اثبات برسد و سپس دعوای مربوط به تعیین میزان خسارت وارده در دادگاه عمومی مورد بررسی قرار گیرد. البته در خصوص مورد اخیر حالت های متعددی در فرضی که عمل اداری موجب تضییع حقوق شخصی می شود، قابل پیش بینی است که در تشخیص مرجع صالح تأثیرگذار است و بررسی آن خارج از موضوع این پژوهش است. با وجود این، رأی شماره ۷۴۷ مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۹ هیأت عمومی دیوان عالی کشور در این خصوص قابل تأمل است. به موجب رأی وحدت رویه اخیر الذکر: «نظر به اینکه یکی از شرایط برقراری مسئولیت مدنی وجود تقصیر است، لذا در این گونه موارد به عنوان مقدمه صدور حکم به جبران خسارت، باید وجود تقصیر و تخلف و ورود خسارت احراز گردد و سپس دادگاه میزان خسارت را تشخیص دهد و حکم به جبران آن صادر نماید که احراز تخلف مؤسسات و اشخاص مذکور در بندهای ۱ و ۲ و ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، براساس تبصره ماده مرقوم بر عهده دیوان عدالت است. بدیهی است در مواردی که مالکان اراضی تصرف و تملک شده از سوی شهرداری، بهای آن اراضی را مطالبه می کنند بدون اینکه مدعی تخلف و نقض قانون از سوی شهرداری در اقداماتی که انجام داده باشند، دعوی موضوعاً از شمول مقررات بندهای ۱ و ۲ و تبصره ۱ بند ۳ ماده ۱۰ قانون یادشده خارج است و دادگاه باید به دعوی رسیدگی و حکم مقتضی صادر نماید. در اصلاحات ۱۴۰۲ مستند مذکور نیز رسیدگی به دعاوی مطالبه خسارت در صلاحیت دادگاه عمومی است؛ ولیکن، در مواردی که مطالبه خسارت ناشی از تخلف در اجرای وظایف قانونی و اختصاصی یا ترک فعل از سوی واحدهای دولتی و مأمورین آنها باشد، شعبه دیوان ضمن رسیدگی به احراز وقوع تخلف، نسبت به مطالبه خسارت و تعیین خسارت وارده نیز اقدام می نماید.

ماده پنج قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۲ که صدور پروانه احداث بنای مسکونی را در اراضی و املاک واقع در کاربری‌های خدماتی طرح تفصیلی علی‌الطلاق و حتی پس از انقضای مهلت قانونی اجرای طرح ممنوع کرده و آن را منحصرأ در حد کاربری مندرج در طرح خدماتی مجاز اعلام کرده است، خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات کمیسیون مذکور تشخیص داده می‌شود و مستنداً به قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد» (محمدی، ۱۳۹۷: ۳۰۴). در توضیح پرونده مذکور و رأی صادره قابل ذکر است، به موجب ماده واحده قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرح‌های دولتی و شهرداری‌ها مصوب ۱۳۶۷ تکالیف واحدهای دولتی و شهرداری‌ها در زمینه اجرای طرح‌های عمومی و عمرانی مصوب از طریق خرید و تملک اراضی و املاک واقع در طرح‌های مذکور مشخص شده است. طبق تبصره یک ماده واحده مذکور (اصلاحی ۱۳۸۰/۱/۲۲) در صورتی که اجرای طرح و تملک املاک واقع در آن به موجب برنامه زمان‌بندی به حداقل ۵ سال بعد موکول شده باشد، مالکین املاک واقع در طرح از کلیه حقوق مالکانه مانند احداث یا تجدید یا افزایش و تعمیر و فروش و اجاره..... برخوردارند، در صورتی که کمتر از ۵ سال باشد، مالک هنگام اخذ پروانه تعهد می‌نماید، هرگاه زمان اجرای طرح قبل از ۵ سال شروع شود، حق مطالبه هزینه احداث و تجدید بنا را ندارد. در مصوبه کمیسیون ماده ۵ موضوع شکایت قید شده است: «در اراضی و املاک واقع در کاربری‌های خدماتی طرح تفصیلی که شامل آموزشی، بهداشتی، فضای سبز خدمات شهری، تجهیزات شهری، پارکینگ، ورزشی، حمل و نقل، فرهنگی مذهبی، ادارات دولتی و کشاورزی است، صدور پروانه مسکونی ممنوع و صرفاً مجوز احداث بنا منطبق به نوع استفاده کاربری مربوطه صادر می‌شود». هر چند قانون گذار به موجب ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری اختیار بررسی و تصویب طرح‌های تفصیلی شهری و تغییرات آن را به کمیسیون مرقوم در این ماده موسوم به کمیسیون ماده ۵ اعطا کرده است؛ مع‌هذا، این اختیارات نمی‌تواند خارج از حدود مقررات قانونی (قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرح‌های دولتی و شهرداری‌ها مصوب ۱۳۶۷ و اصلاحیه آن و قوانین فرادستی مانند قانون مدنی و قانون اساسی) اعمال شود. کمیسیون ماده ۵ با تصویب این مصوبه ضوابط مقرر در تبصره یک ماده واحده قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرح‌های دولتی و شهرداری‌ها را نادیده انگاشته و در واقع اعمال حقوق مالکانه اشخاص در خصوص احداث بنای مسکونی در صورت عدم اجرای طرح ظرف مدت ۵ سال مقرر در ماده واحده قانون تعیین وضعیت املاک واقع

واقع در طرح‌های دولتی و شهرداری‌ها مصوب ۱۳۶۷ ضوابط قانونی برای استفاده از مزایای ورود به محدوده توسعه و عمران شهر را تعیین کرده است، لذا اقدام شورای اسلامی شهر مشهد در تصویب مصوبه‌ای جهت اخذ میزانی بیش از آنچه در قانون مشخص شده، تحدید غیرقانونی حقوق مالکانه اشخاص و خروج مال از تصرف صاحب آن بدون وجود حکم قانونی است؛ بر همین اساس دستورالعمل شورای اسلامی شهر مشهد علاوه بر مغایرت با تبصره ۴ قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرح‌های دولتی و شهرداری‌ها مصوب ۱۳۶۷، مغایر اصول ۴۰ و ۴۷ قانون اساسی و مواد ۳۰ و ۳۱ قانون مدنی نیز می‌باشد.

۲. رأی شماره ۱۶۹ مورخ ۱۳۸۱/۵/۲۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال بند یک صورتجلسه شماره ۱۴۵ مورخ ۱۳۶۹/۳/۶ کمیسیون ماده پنج قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری تهران: کمیسیون ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری به موجب بند ۱ صورتجلسه شماره ۱۴۵ مورخ ۱۳۶۹/۳/۶ مقرر می‌نماید، کاربری‌های خدماتی طرح‌های تفصیلی که در پارهای موارد به لحاظ شرایط موجود زمان و عدم امکانات از جمله تأمین حق و حقوق مالکین، بر مبنای بخشنامه و دستورالعمل‌های قبلی حذف شده، صدور پروانه ساختمانی ممنوع اعلام و صرفاً مجوز احداث بنا منطبق به نوع استفاده کاربری مربوطه صادر می‌گردد. اشخاصی که ملک آنان مشمول مصوبه اخیرالذکر می‌شود، با تقدیم دادخواست به هیأت عمومی دیوان عدالت اداری درخواست ابطال مصوبه مذکور را می‌کنند. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری طی رأی فوق‌الذکر مقرر می‌نماید: «قانون گذار به شرح مقرر در قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرح‌های دولتی و شهرداری‌ها مصوب ۱۳۶۷ و اصلاحیه آن تکالیف واحدهای دولتی و شهرداری‌ها را در زمینه اجرای طرح‌های عمومی و عمرانی مصوب از طریق خرید و تملک اراضی و املاک واقع در طرح‌های مذکور در مهلت‌های مقرر در قانون معین کرده و در جهت رعایت حرمت اعتبار مالکیت مشروع و قانونی اشخاص و آثار مترتب بر آن، اعمال کلیه حقوق مالکانه از جمله احداث یا تجدید بنا را در صورت عدم اجرای طرح زمان‌بندی شده در مهلت قانونی مجاز و در واقع و نفس‌الامر طرح مصوب بلااجرا در مهلت قانونی را از حیث اعمال حقوق مالکانه بی اثر و منتفی اعلام داشته است. بنا به جهات فوق‌الذکر و اینکه صدور پروانه احداث بنای مسکونی، تجاری و اداری در جهت تحقق اصل تسلط و اعمال حقوق مالکانه به شرح بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری از وظایف اختصاصی شهرداری است، مفاد بند یک صورتجلسه شماره ۱۴۵ مورخ ۱۳۶۹/۳/۶ کمیسیون

در طرح های دولتی و شهرداری ها را حذف و ممنوع اعلام کرده است. ضمن اینکه طبق مصوبه اخیرالذکر کمیسیون ماده ۵ صدور پروانه ساختمانی صرفاً براساس در کاربری های خدماتی طرح تفصیلی جایز است و با توجه به اینکه یکی از کاربری های نام برده شده در این مصوبه کمیسیون ماده ۵ فضای سبز می باشد، مشخص مجوز احداث بنا در چنین کاربری چگونه است. در واقع کمیسیون ماده ۵ اعمال قسمتی از حقوق مالکانه که همانا احداث بنای مسکونی می باشد را برای مدت نامعین تعلیق نموده است و از آنجا که طبق ماده ۳۰ قانون مدنی هر مالکی نسبت به مایملک خود حق همه گونه تصرف و انتفاع دارد، مگر در مواردی که قانون استثناء کرده باشد و قانون گذار به موجب ماده واحده قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرح های دولتی و شهرداری ها، تکلیف املاک و اراضی واقع در طرح های دولتی و شهرداری ها را در صورت اجرای طرح و یا عدم اجرای آن مشخص کرده است. بنابراین، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مصوبه مذکور خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات کمیسیون مذکور تشخیص داده و ابطال کرده است. شایان ذکر است که به رغم نظر مرقوم در متن رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، با توجه به رأی شماره ۱۰۲ مورخ ۱۳۹۱/۳/۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری عدم اجرای طرح ظرف مهلت مقرر ۵ ساله موجبی برای ابطال طرح نیست.

۳. رأی شماره ۷۹ مورخ ۱۳۷۳/۷/۱۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر اینکه تغییر کاربری اراضی شهری به صرف تقاضای اشخاص ذی نفع فارغ از مقررات قانونی و اصول فنی مربوطه تأسیسات عمومی شهری، جواز قانونی ندارد: کمیسیون ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری وظیفه بررسی و تصویب طرح های تفصیلی شهری را به عهده دارد. اشخاصی با طرح شکایت در شعب بدوی دیوان عدالت اداری تقاضای ابطال مصوبات کمیسیون ماده ۵ در خصوص تعیین کاربری آموزشی جهت املاکشان را کرده اند. پرونده در شعب بدوی و تجدیدنظر دیوان عدالت اداری منتهی به صدور آرای متفاوت شده است. در مقام رفع تعارض، پرونده در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مطرح و در رأی فوق الذکر به شرح ذیل مقرر کرده است: «اعمال اختیار مندرج در ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران موضوع تغییر طرح تفصیلی با توجه به تعریف آن به شرح بند ۳ ماده یک قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی مستلزم مراعات اصول مربوط به مراحل تهیه و تنظیم طرح اصلاحی و پیشنهاد آن توسط مراجع قانونی ذی ربط و توجه به ضوابط و معیارهای فنی و

تخصصی از لحاظ احراز ضرورت تغییر طرح تناسب زمین مورد نظر از حیث مساحت و محل وقوع برای رفع نیازمندی های عمومی و همچنین منوط به رعایت حقوق مکتسب اشخاص در اراضی مذکور و در نهایت هماهنگی آن با طرح جامع شهر است. بنابراین، تغییر کاربری اراضی شهری به صرف تقاضای اشخاص ذی نفع فارغ از مقررات قانونی و اصول فنی مربوط به تأسیسات عمومی شهری به ویژه در مورد زمین هایی که حق استفاده مجاز از آنها تثبیت شده و با صدور جواز ساختمانی به مرحله اجرا درآمده است، جواز قانونی ندارد و دادنامه شماره ۴۷۱ مورخ ۱۳۷۲/۵/۱۲ هیأت تجدیدنظر دیوان مبنی بر تأیید دادنامه شماره ۱۰۲۳ مورخ ۷۱/۱۱/۲۳ شعبه نهم دیوان در پرونده کلاسه ۸۱۷/۷۰ که مفید این معنی است موافق اصول و موازین قانونی تشخیص داده می شود» (محمدی، ۱۳۹۵: ۲۳۸). در توضیح دادنامه صادره از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری لازم به ذکر است که به موجب ماده ۳ قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی و تعیین وظایف آن مصوب ۱۳۵۳/۴/۱۶ طرح تفصیلی عبارت از طرحی است بر اساس معیارها و ضوابط کلی طرح جامع شهر نحوه استفاده از زمین های شهری در سطح محلات مختلف شهر و موقعیت و مساحت دقیق زمین برای هر یک از آنها و وضع دقیق و تفصیلی شبکه عبور و مرور و میزان و تراکم جمعیت و تراکم ساختمانی در واحدهای شهری و اولویت های مربوط به مناطق بهسازی و نوسازی و توسعه و حل مشکلات شهری و موقعیت کلیه عوامل مختلف شهری در آن تعیین می شود و نقشه ها و مشخصات مربوط به مالکیت بر اساس مدارک ثبتی تهیه و تنظیم می گردد. با وجود این، تصویب طرح تفصیلی براساس طرح جامع شهر و نحوه استفاده از زمین های شهری و ... امری کاملاً تخصصی است که در صلاحیت کمیسیون مرقوم در ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری است و اشخاص نمی توانند صرفاً به این دلیل که طرح مصوب عمومی و عمرانی با منافع شخصی آنان همسو نیست، حقوق عمومی را نادیده انگارند و درخواست ابطال طرح مطرح نمایند. در پرونده مذکور هیأت عمومی دیوان عدالت اداری اقدامات کمیسیون ماده ۵ در تصویب مصوبات مورد شکایت را وفق ضوابط و مقررات قانونی دانسته و بر همین اساس مقرر کرده است که تقاضای ابطال مصوبات کمیسیون ماده ۵ که صرفاً جهت تأمین نیازهای مقطعی و کوتاه مدت اشخاص ذی نفع مطرح شده است، نمی تواند موجبات ابطال مصوبات مذکور که با توجه به ضوابط و معیارهای فنی و برای رفع نیازمندی های عمومی به تصویب رسیده را فراهم آورد و در واقع در تراکم بین منفعت شخصی و منافع و نیازمندی های عمومی منفعت عمومی مد نظر قرار گرفته است.

بحث و نتیجه گیری

بررسی ابعاد مالکیت و نحوه تسلط مردم بر اموال خویش و تعارضی که این مالکیت با قوانین جامعه دارد، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. در اصل ۴۷ قانون اساسی مالکیت نامحدود نبوده و محدود به مشروع بودن است. ضمن اینکه حدود مالکیت به وسیله قانون تعیین می‌شود. بنابراین، در نهایت قانون حاکم بر کیفیت مالکیت است. در فقه تسلط و اختیار مالک برای هرگونه تصرف در اموال خویش را تسلیط می‌گویند. اهمیت احترام به مالکیت مشروع و اعتقاد به قاعده تسلیط تا بدان جا است که برخی از فقها معتقدند این قاعده قبل از اینکه عقلایی باشد، فطری بوده و ریشه در اعماق فطریات عقلا دارد. در قانون مدنی ایران نیز در مواد ۳۰ و ۳۱ به موضوع مالکیت اشاره شده است. آنچه حائز اهمیت است آن است که به‌رغم جایگاه ویژه مالکیت و تأکید شرعی و قانونی بر اهمیت آن اعمال حقوق مالکانه نمی‌تواند از حدودی فراتر رود که موجبات اضرار به غیر را فراهم آورد. به عبارت دیگر، هرگاه قاعده تسلیط با لاضرر تعارض ظاهری و قابل جمع پیدا کند، قاعده لاضرر حاکم است. همچنان که در اصل چهلم قانون اساسی مقرر شده است: «هیچ کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد». این اصل اشاره به قاعده لاضرر دارد و بیان می‌دارد که در اعمال هرگونه حقی که مالکیت جزئی از آن است اضرار به غیر پذیرفته نیست. قاعده لاضرر در اصل چهل و ششم نیز چنین بیان شده است: «هر کس مالک حاصل کسب و کار خویش است و هیچ کس نمی‌تواند به عنوان مالکیت نسبت به کسب کار خود امکان کسب و کار را از دیگران سلب کند». همچنین با توجه به قاعده لاضرر جهت رشد و توسعه شهری و اجرای طرح در راستای منافع عمومی اعمال حقوق مالکانه و قاعده تسلیط باید محدود شود و در واقع منافع عمومی بر مالکیت خصوصی ترجیح داده می‌شود. این موضوع در ماده ۳۰ قانون مدنی به وضوح بیان شده است و ماده مزبور با عبارت «مگر در مواردی که قانون استثناء کرده باشد» مقید شده است که در واقع تراحم قاعده تسلیط با حقوق عمومی را بیان می‌نماید.

ترجیح منافع عمومی بر منافع شخصی تا آنجا اهمیت دارد که در صورت امتناع مالک منافع خصوصی از تسلیم در برابر قانونی که در راستای تأمین منافع عمومی به تصویب رسیده است، مرجع صالح را به عنوان ولی ممتنع در اجرای قانون معرفی می‌نماید. به عنوان مثال در لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ ضوابط تملک ملک مورد نیاز دستگاه اجرایی و نحوه

توافق با مالکین بیان شده است. با وجود این، چنانچه به‌رغم اخطار به مالک مبنی بر توافق با دستگاه اجرایی، مالک از انجام توافق خودداری کند، در صورت ضرورت و فوریت در اجرای طرح، طبق ماده ۹ لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت، دستگاه اجرایی می‌تواند با اجرای تشریفات قانونی با حضور نماینده دادستان و کارشناس رسمی نسبت به تصرف و اجرای طرح اقدام کند و حداکثر تا سه ماه از تاریخ تصرف نسبت به تودیع قیمت عادلانه طبق مقررات این قانون اقدام کند. از دیگر مواردی که می‌توان به تحدید حقوق فردی به جهت منافع عمومی، اشاره کرد، ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۹/۲/۷ است. طبق قسمت اخیر ماده قانونی اخیرالذکر «... ولی در مورد اعمال حاکمیت دولت هرگاه اقداماتی که برحسب ضرورت برای تأمین منافع اجتماعی طبق قانون به عمل آید و موجب ضرر دیگری شود دولت مجبور به پرداخت خسارات نخواهد بود». البته قاعده لاضرر از وجه دیگر نیز قابل بررسی است. به عبارت دیگر، هرچند مالکیت خصوصی نمی‌تواند موجبات اضرار به حقوق خصوصی دیگران و نیز حقوق عمومی گردد، به همان استدلال و براساس قاعده لاضرر مالک خصوصی که ملکش در طرح‌های عمومی و عمرانی قرار می‌گیرد باید خسارتش جبران شود. بنابراین، با تصویب قوانین خاص قانون‌گذار مجری طرح‌های عمومی و عمرانی را ملزم به پرداخت حقوق مالکانه و جبران خسارت کرده است. آنچه که از نظر قانون‌گذار مغفول مانده است، وضع قانون در خصوص کاهش ارزش املاک در اثر اجرای طرح‌های شهری و یا ضوابط طرح‌های جامع و تفصیلی و نیز افزایش ارزش املاک با توجه به طرح‌های مصوب شهری است. به عنوان مثال زمانی که ملکی در محدوده پادگان نظامی قرار می‌گیرد و براساس ضوابط امنیتی اجازه احداث طبقات در حد ضابطه منطقه را ندارد و این امر موجب کاهش ارزش ملک مزبور می‌گردد، مقرراتی در خصوص جبران خسارت وارده که همانا کاهش ملک است، وجود ندارد و برعکس زمانی که در اثر اجرای پارک عمومی در منطقه‌ای املاک مجاور پارک از ارزش افزوده برخوردار می‌گردند، مقرراتی در خصوص محاسبه این ارزش افزوده و پرداخت به مجری طرح وجود ندارد. به عبارت دیگر، قانون‌گذار صرفاً در خصوص املاکی که مستقیماً در طرح‌های شهری و یا ... قرار می‌گیرند اقدام به وضع مقررات کرده است و این چنین نیست که به کل جامعه شهری نگریشی یکپارچه شود و سود و زیان ناشی از اجرای طرح‌های شهری کلیه آحاد جامعه را در برگیرد و به نظر می‌رسد در این خصوص نیز قوانین و مقرراتی به تصویب مراجع ذی صلاح برسد.

منابع

- امامی، سیدحسین (۱۳۷۷). حقوق مدنی. جلد ۱ و ۲. تهران: انتشارات کتابفروشی اسلامییه.
- امیری، سارا (۱۳۹۵). کمیسیون‌های ماده صد در نظام حقوقی و مقایسه با اصول دادرسی. پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات ساوه.
- انصاری، شیخ مرتضی بن محمد امین (۱۴۱۹ ق). فرائد الاصول. انتشارات مجمع الفکر الاسلامی.
- بهشتیان، سیدمحسن (۱۳۹۸). تملک اراضی توسط شهرداری. تهران: انتشارات مجد.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۷۲). ترمینولوژی حقوق. تهران: کتابخانه گنج دانش.
- _____ (۱۳۹۵). مبسوط در ترمینولوژی حقوق. تهران: گنج دانش.
- حاجزاده، هادی (۱۳۹۳). گزارش پژوهشی آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی بررسی مفهوم «منفعت عمومی». تهران: دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی.
- حسینی، سیدابراهیم؛ راغبی، محمدعلی؛ نودری فردوسی، محمد (۱۳۹۶). «واکاوی شیوه تعارض‌زدایی میان قاعده تسلیط و دیگر قواعد مربوط در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران». مجله حکومت اسلامی، سال بیست و دوم، شماره چهارم، از صص ۱۵۶-۱۲۹.
- خمینی، سیدروح‌الله (۱۴۲۱ ق). کتاب البیع. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (چاپ و نشر عروج).
- خویی، سیدابوالقاسم (۱۴۱۰ ق). محاضرات فی اصول الفقه. تقریر محمد اسحاق فیاض. قم: دارالهادی للمطبوعات. جلد ۳.
- _____ (۱۴۱۷ ق). مصباح الاصول. قم: ناشر مکتبه الدواری.
- صدر، سیدحسین (۱۴۰۶ ق). تکمله امل الامل. قم: مکتبه آیت‌الله المرعشی.
- عاملی، شیخ حر (۱۴۱۴ ق). وسائل الشیعه. ناشر آل البیت.
- عباسی، بیژن (۱۳۹۳). مبانی حقوق عمومی. تهران: نشر دادگستر.
- عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۶). قواعد فقه. تهران: سمت.
- قافی، حسین و شریعتی، سعید (۱۳۹۲). اصول فقه کاربردی (اصول عملیه و تعارض ادله). قم: انتشارات پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۹). وقایع حقوقی. تهران: شرکت سهامی انتشار.
- _____ (۱۳۸۳). مبانی حقوق عمومی. تهران: نشر میزان.
- محقق داماد، سیدمصطفی (۱۳۹۱). قواعد فقه (بخش مدنی). مرکز نشر علوم اسلامی.
- محمدی، امید (۱۳۹۸). مجموعه آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در حوزه شهرداری‌ها و شوراهای اسلامی شهر. تهران: انتشارات مجد.
- محمدی، ابوالحسن (۱۳۷۴). قواعد فقه. تهران: نشر یلدا.
- محمدی، امید (۱۳۹۸). قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری (کاربردی). تهران: انتشارات شهبازی.
- مرکز مطالعات شهر تهران (۱۳۹۱). طرح جامع شهر تهران. مشکینی، علی (علی‌اکبر فیض) (۱۳۷۱). اصطلاحات الاصول. قم: نشر الهادی.
- معین، محمد (۱۳۸۸). فرهنگ فارسی. تهران: مؤسسه انتشارات امیرکبیر.
- مکارم شیرازی، ناصر (۱۴۱۱ ق). القواعد الفقهیه. قم: انتشارات مدرسه امام علی بن ابیطالب (ع).
- منصوریان، ناصرعلی؛ شیبانی، عادل (۱۳۹۵). «مفهوم مالکیت عمومی و جایگاه آن در قانونگذاری ایران». دو فصلنامه دیدگاهی حقوق قضایی، شماره ۷۵ و ۷۶، صص ۱۴۲-۱۱۷.
- موسوی بجنوردی، سیدحسین (۱۴۱۹ ق). القواعد الفقهیه. قم: انتشارات الهادی.
- موسوی بجنوردی، سیدمحمد؛ حسینی نیک، سیدعباس (۱۳۹۴). «ماهیت ملک و مالکیت در اموال فکری با رویکردی به نظر امام خمینی». پژوهشنامه متین، سال هفدهم، شماره ۶۷، صص ۴۸-۲۳.
- میرزای قمی، میرزا ابوالقاسم (۱۴۳۰ ق). قوانین الاصول. قم: کتابفروشی اسلامییه.
- نجفی، محمدحسن بن باقر معروف به صاحب جواهر (۱۳۶۲). جواهر الکلام فی شرح شرایع الاسلام. تحقیق عباس قوچانی. تهران: دارالکتب اسلامییه.
- نراقی، محمد بن احمد (۱۴۰۸ ق). عواید الايام. قم: کتبه بصیرتی.

COPYRIGHTS

© 2022 by the Authors. Licenses PNU, Tehran, Iran. This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY4.0) (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>)

